

INICIATIVA DE DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE ABROGA LA LEY LOCAL PARA OBRAS DE INGENIERÍA SANITARIA EN EL ESTADO.

HONORABLE CONGRESO DEL ESTADO:

A la luz de las consideraciones que me permito formular en este documento, el Ejecutivo Estatal a mi cargo, con fundamento en la fracción II del artículo 64 de la Constitución Política del Estado, presenta a esa H. Soberanía Popular la iniciativa de Decreto que abroga la Ley Local para Obras de Ingeniería Sanitaria en el Estado de 1944, por estimar que sus disposiciones han dejado de tener aplicación real en nuestra sociedad.

En todo sentido, las relaciones políticas, económicas, sociales y culturales implican una dinámica que se refleja en el orden jurídico dictado para normar la vida en comunidad. Así, el derecho constituye el cauce en el cual se producen un conjunto de conductas sociales en un ámbito de libertades que permite a cada quien el desempeño de sus actividades de toda índole.

Una sociedad dinámica y en movimiento, como lo es la sociedad tamaulipeca, aspira a que el orden normativo que rige su desenvolvimiento se encuentre actualizado, a fin de consolidarse como un vehículo óptimo de actuación individual y colectiva. En ese sentido, la sintonía del orden jurídico con la sociedad a la que norma, representa una tarea de permanente atención. Durante el intenso diálogo que sostuve con la sociedad tamaulipeca en el contexto del proceso electoral del año próximo pasado, asumí el compromiso de impulsar la modernización de nuestro orden jurídico, de tal suerte que por esa vía pudiera fortalecerse la certidumbre de los habitantes del Estado en torno a las normas generales de cumplimiento obligatorio.

En el Gobierno a mi cargo estamos conscientes de que las leyes deben dictarse para tutela y cuidado de las libertades individuales y los derechos sociales, alentándose la expedición y vigencia del conjunto de normas que resulten necesarias para el desarrollo de las capacidades individuales y de grupo; es decir, confiamos en el orden normativo para brindar seguridad y certidumbre al derrotero de las acciones de los integrantes de la sociedad, pero al mismo tiempo rechazamos la reglamentación innecesaria, excesiva o conculcadora de la legítima actuación de las personas y las organizaciones que las mismas conforman para desarrollar sus actividades.

Nuestra Constitución Política estatal fue publicada el 5 de febrero de 1921 y ha sido objeto, a la fecha, de 120 decretos modificatorios, tendentes muchos de ellos a reflejar en el ámbito local las adecuaciones que el órgano revisor de la Constitución General de la República ha introducido a la Ley Fundamental de nuestra Federación. Al amparo de la Constitución Política de Tamaulipas, a la fecha se encuentran dictados y vigentes un conjunto de ordenamientos secundarios que han recibido la denominación de Código o de Ley, según el uso y la práctica del lenguaje jurídico. A la luz del análisis de esos ordenamientos, el Ejecutivo bajo mi responsabilidad estima necesario brindar claridad a la sociedad en general, sobre aquellas disposiciones que no obstante encontrarse vigentes en términos formales, en realidad no se aplican por razones diversas; en otras palabras, ordenamientos vigentes carentes de positividad, que es necesario analizar para establecer la pertinencia, en su caso, de abrogación por parte de ese H. Poder Legislativo del Estado.

No siempre ha sido práctica legislativa la determinación, al modificar el orden constitucional o expedir o reformar un ordenamiento legal, de precisar si a la luz del orden jurídico que se crea es menester expresar con nitidez las leyes, ordenamientos o disposiciones generales del Poder Legislativo que dejan de ser aplicables. No discutimos la interpretación válida de inferir la ausencia de vigencia del orden jurídico pretérito por la expedición de uno nuevo, lo que se consolida con base en la actuación del ámbito administrativo competente y, con plena certeza, del ámbito judicial sobre si una

disposición específica se encuentra vigente, sino que apreciamos en esa práctica el surgimiento de posibles espacios de imprecisión e incertidumbre para los ciudadanos del Estado, sus habitantes o cualquier persona interesada en conocer la regulación jurídica que impera en nuestra entidad federativa.

En el orden de ideas que se expone, en ocasiones ocurre que la H. Representación Popular ha expedido nuevas disposiciones y éstas tienen el efecto de derogar implícitamente otras normas que les precedieron en el tiempo, haciéndose de las mismas un conjunto de disposiciones sin aplicación en la práctica y, poco a poco, obsoletas. Es por ello que la administración pública estatal que me honro en encabezar, ha iniciado la tarea de revisar el orden jurídico que le compete aplicar y determinar, en primera instancia, si se encuentra no sólo ante derecho vigente sino frente a derecho positivo, entendiéndose por aquél el conjunto de normas que formalmente forman parte de la normatividad aplicable, y por éste el conjunto de normas que tienen aplicación efectiva.

Dentro de esas tareas, el Ejecutivo Estatal a mi cargo se propone establecer, en una relación respetuosa y cordial con esa H. Legislatura Local, una serie de iniciativas para revisar el orden jurídico carente de positividad pero vigente en términos formales, que a nuestro juicio debería abrogarse. Sostengo que esta tarea será útil para abundar en el conocimiento específico y preciso del orden jurídico de carácter secundario, que resulta aplicable y de exigible cumplimiento en nuestra entidad federativa.

Dentro de estas consideraciones, como ya he mencionado, la presente iniciativa de decreto propone la abrogación de la Ley Local para Obras de Ingeniería Sanitaria en el Estado de Tamaulipas, expedida mediante Decreto número 391 de la H. XXXVIII Legislatura Constitucional del Estado, aprobada el 4 de septiembre de 1944 y publicada en el Periódico Oficial del Estado número 78, correspondiente al 30 de ese mismo mes y año.

Es de señalarse que luego de más de seis décadas de vigencia del ordenamiento mencionado, son muchas y diversas las adecuaciones y modificaciones que han ocurrido tanto en el ámbito constitucional, como en la atención administrativa de las obras de ingeniería sanitaria, de tal suerte que algunas de sus disposiciones carecen de sustento constitucional y, desde luego, de aplicación práctica en nuestros días.

Como es del conocimiento de esa H. Legislatura Estatal, el ordenamiento que nos ocupa consta de un total de 18 artículos, siendo sus objetivos fundamentales los siguientes:

- a) Declarar de utilidad pública la construcción, mejora, conservación y operación de obras de abastecimiento de agua potable, alcantarillado, drenaje, mercados y rastros y todas la demás de ingeniería sanitaria que se realicen en Tamaulipas, así como la proyección y ejecución de obras y planificación y zonificación urbana y rural dentro del Estado;
- b) Disponer el establecimiento del impuesto de plusvalía, así como de los derechos de cooperación y por el uso del servicio de que se trate, en los tres casos a favor de la hacienda pública del Estado, y
- c) Señalar las bases para que el Ejecutivo del Estado celebrara con el Gobierno Federal, por conducto de la entonces Dirección General de Ingeniería Sanitaria de la otrora Secretaría de Salubridad y Asistencia, convenios de cooperación en materia de ejecución, mejora, operación o conservación de obras de ingeniería sanitaria necesarias para la prestación adecuada de los servicios correspondientes en los municipios del Estado, incluyéndose la posibilidad de convenir obras de planificación y zonificación.

Es menester señalar que, en el momento de su expedición ya lo largo de diferentes momentos de su aplicación, la Ley Local para Obras de Ingeniería Sanitaria en el Estado de Tamaulipas, cumplió el propósito de generar recursos públicos destinados, en general,

a fortalecer las finanzas estatales y, en particular, a la posibilidad de cubrir la contraprestación derivada del beneficio de los servicios públicos de agua potable, alcantarillado y drenaje, de mercados, de rastros y de obras de planificación y zonificación urbana y rural.

Es sabido por esa H. Legislatura Estatal que el órgano revisor de la Constitución General de la República introdujo modificaciones trascendentes al artículo 115 de nuestra Carta Magna en 1983 y en 1999. A partir de ambos decretos de reformas y adiciones, las materias de agua potable, alcantarillado y drenaje, de mercados y de rastros pasaron a ser competencia exclusiva de los Ayuntamientos, al tiempo de que éstos participan de manera sustantiva -desde 1976- en las tareas de planificación del desarrollo urbano, particularmente en lo relativo al uso y destino del suelo. Con base en dichas adecuaciones a la Ley Fundamental de la República, las tareas propias del concepto "obras de ingenierías sanitaria" corresponden a la esfera de atribuciones de los Ayuntamientos del Estado y no ala de éste, al tiempo que en el ámbito federal esta materia dejó de ser una encomienda particular de la Secretaría a cargo de los asuntos de salud, salubridad y asistencia.

Por otro lado, es de señalarse que la importancia de que el ordenamiento en cuestión declare como de utilidad pública la construcción, mejora, conservación y operación de obras de abastecimiento de agua potable, alcantarillado, drenaje, de mercados, de rastros y todas la demás de ingeniería sanitaria, así como la proyección y ejecución de obras de planificación y zonificación urbana y rural dentro del Estado, tiene hoy también sustento en lo previsto por diversas disposiciones de la Ley de Expropiación, Ocupación Temporal o Limitación de Dominio para el Estado de Tamaulipas, expedida mediante Decreto número 208 de la H. LIV Legislatura del Estado el 14 de abril de 1992, y publicada en el Periódico Oficial del Estado número 34 del 25 de abril del propio año de 1992. Conforme a lo previsto por el artículo 4, en sus fracciones I, II, III, XII, XIII y XIV, se consideran de utilidad pública:

a) El establecimiento, explotación o conservación de un servicio público, dentro de los que se comprenden los de agua potable, alcantarillado, drenaje, mercado y rastros;

b) La apertura, prolongación, ampliación o alineamiento de calles, bulevares, construcción de calzadas, puentes, caminos, pasos a desnivel, libramientos y túneles para facilitar el tránsito, lo que incluye la ejecución de obras de planificación y zonificación urbana y rural;

c) La realización de cualquier obra destinada a prestar servicios de beneficio colectivo, lo que comprende la construcción, mejora y conservación de obras destinadas a la prestación de los servicios de agua potable, alcantarillado y drenaje, de mercados, de rastros y de las relacionadas con la planificación y zonificación urbana y rural;

d) La creación, ampliación, regularización, saneamiento de centros de población y de sus fuentes propias de vida, que incluye los conceptos a los que la ley cuya abrogación se propone engloba como de proyección y ejecución de obras de planificación y zonificación urbana y rural;

e) El proyecto, diseño y realización de las obras de remodelación y regeneración urbanas, que también comprende el concepto de proyección y ejecución de obras de planificación y zonificación urbana y rural;

f) La superficie necesaria para la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas de jurisdicción estatal, y la superficie necesaria para la explotación, uso y aprovechamiento de las aguas nacionales asignadas al Estado o a los Ayuntamientos, destinadas al uso doméstico en beneficio colectivo de una comunidad urbana o rural, que comprende lo previsto en la ley cuya abrogación se propone en materia de construcción, mejora, conservación y operación de obras de abastecimiento de agua potable, alcantarillado y

drenaje, y la proyección y ejecución de obras de planificación y zonificación urbana y rural.

Sin demérito de lo anterior, es preciso adicionar que en torno al servicio público de agua potable, drenaje y alcantarillado, los artículos 6° y 7° de la Ley de Servicio Público de Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de las Aguas Residuales del Estado, precisan diversos supuestos en los cuales se estima de utilidad pública la acción estatal para hacer posible la prestación de los servicios aludidos.

Como parte de los razonamientos que sustentaron las adiciones y reformas constitucionales de 1983 y 1999, destaca el propósito de fortalecer las finanzas públicas municipales, garantizándose a los Ayuntamientos conceptos específicos en materia de tributación e ingresos propios; así, el impuesto predial pasó a ser una fuente impositiva no sólo básica, sino exclusiva de los municipios, al tiempo que la prestación de los servicios públicos a su cargo se erigió en una fuente propia de captación de contribuciones, por concepto de derechos.

Si bien en la Ley Local para Obras de Ingeniería Sanitaria para el Estado se dispusieron un impuesto y dos derechos de carácter estatal, hoy los ingresos derivados del valor de la propiedad raíz y su mejora, así como de la prestación de servicios públicos de agua potable, alcantarillado, drenaje, mercados y rastros pertenecen al ámbito municipal. Es más, conforme a lo dispuesto por el Decreto número 7 de la H. LII legislatura del Estado, publicado en el Periódico Oficial No.10 de 4 de febrero de 1984, se derogó el impuesto sobre plusvalía y mejoría de la propiedad particular, hasta entonces de carácter estatal, previsto por los artículos 104 al 110 de la Ley de Hacienda del Estado, donde se había incluido con motivo del Decreto 220 de la H. XLIX Legislatura Estatal. Dicha contribución, en términos del artículo 11, fracción I, inciso c) de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado, aprobada por la H. L V Legislatura Estatal y publicada en el Periódico Oficial del Estado número 101 del 18 de diciembre de 1993, se estableció como un gravamen propio de los Municipios, susceptible de ser contemplado por la respectiva Ley de Ingresos de cada uno de ellos; es de precisarse, a su vez, que con la expedición del Código Municipal para el Estado, aprobado por la H. LII Legislatura Estatal el 2 de febrero de 1984 y publicado en el Periódico Oficial del Estado de 4 de febrero de ese mismo mes y año, se abrogó la Ley del Impuesto sobre la Plusvalía y la Mejoría de la Propiedad de 1977, al tiempo que en los artículos 133 al 138 del Código aludido se previó el gravamen en cuestión como una fuente de ingresos de los Ayuntamientos. En otras palabras, el impuesto de plusvalía previsto en la Ley Local para Obras de Ingeniería Sanitaria para el Estado, se encuentra ahora en la competencia tributaria del ámbito municipal.

Por lo que hace a los derechos de cooperación previstos en el ordenamiento estatal cuya abrogación se propone, es de precisarse que la H. XLIX Legislatura del Estado expidió primero, el Decreto número 168, publicado en el Periódico Oficial del Estado número 43 de 29 de mayo de 1976, que contenía la Ley que Establece Derechos de Cooperación para la Ejecución de Obras de Interés Público en los Municipios; posteriormente, el 26 de diciembre de 1977, mediante el Decreto número 406, emitió la Ley de Derechos de Cooperación para la Ejecución de Obras de Interés Público, publicada en el Periódico Oficial del Estado número 104 de 28 de diciembre del propio año de 1977, que abrogó el ordenamiento de 1976. Con la expedición del cuerpo legal de 1977 y que entró en vigor el 1 de enero de 1978, no sólo se refrendó el concepto de utilidad pública para la ejecución de las obras relacionadas con la instalación del servicio de agua potable, sanitario y pluvial, o el mejoramiento o restauración de las obras y servicios existentes en la materia, sino que se fijó en forma específica el concepto de derechos de cooperación por la realización de ese tipo de obras, a cargo de las personas que se benefician con su introducción o mejoría. Conforme a lo expuesto, la vigente Ley de Derechos de Cooperación para la Ejecución de Obras de Interés Público sustituyó en el sistema recaudatorio del Estado a los derechos de cooperación previstos en la Ley Local para Obras de Ingeniería Sanitaria en el Estado.

Ahora bien, por lo que hace a los derechos por el uso de servicios de agua potable, alcantarillado y drenaje, de mercados o de rastros, es de reiterarse que si su prestación compete al Municipio, los ingresos derivados de ellos corresponden también al ámbito municipal. Lo pertinente se encuentra dispuesto por los artículos 115 de la Constitución General de la República, 132 y 133 de la Constitución Política de nuestra entidad federativa, al tiempo de señalarse por el artículo 11, fracción II, incisos d) e i) de la Ley de Coordinación Fiscal del Estado, que corresponde a la Ley de Ingresos de cada Municipio señalar el cobro de derechos por los servicios de rastro y de ejecución de obras de interés público; por su parte, tanto en el Código Municipal para el Estado (artículo 139) señala la procedencia del cobro de derechos a favor de las finanzas municipales en términos de lo previsto por la correspondiente Ley de Ingresos, como en la Ley del Servicio Público de Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales del Estado (artículos 96 al 102), se establece el sustento legal para el cobro de derechos a los usuarios de dichos servicios.

Como puede observarse, las disposiciones originalmente previstas de la Ley Local para Obras de Ingeniería Sanitaria del Estado en materia de gravámenes, se encuentran hoy superadas por las previsiones constitucionales y legales dirigidas a normar tanto las fuentes de ingreso como los servicios públicos a cargo de los Ayuntamientos, en general de la República y, en particular, de nuestro Estado.

En la ley cuya abrogación se propone, se reflejan disposiciones previstas en otros ordenamientos, por lo que proceder a la acción legislativa que se plantea no generaría lagunas o incertidumbres jurídicas. En específico es el caso de la obligación de utilizar el servicio de agua potable por parte de los propietarios de predios edificados (artículo sexto), previsto en el artículo 8 de la Ley del Servicio Público de Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de las Aguas Residuales del Estado; el sujeto obligado del impuesto de plusvalía y de los derechos de cooperación y por el uso de servicios públicos (artículo octavo), previstos en los ordenamientos señalados en párrafos anteriores; la obligación de los causantes -sin excepción- al pago del impuesto y los derechos aludidos (artículo décimo), también previstos en los ordenamientos ya invocados; la acción preferente para el cobro de gravámenes fiscales, mediante el procedimiento administrativo de ejecución (artículo décimo primero), contemplado por disposiciones del Código Fiscal para el Estado, tanto en su Título II, como en el Capítulo III de su Título V; y la limitación a fedatarios públicos para autorizar operaciones en materia de bienes inmuebles o derechos reales, salvo demostración de que quien la realiza se encuentre al corriente en el pago de los gravámenes establecidos por el ordenamiento (artículo décimo tercero), previsto por el artículo 136 del Código Municipal para el Estado, al tiempo que conforme al artículo 112 de la Ley del Servicio Público de Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de Aguas Residuales, los notarios públicos son responsables solidarios respecto de las tarifas en esta materia cuando autoricen algún acto que transmita el dominio de bienes inmuebles, si no se les demuestra fehacientemente -por medio de recibos oficiales- que el predio está al corriente en el pago de derechos correspondiente.

Por otro lado, a la luz de la evolución de nuestro federalismo y de las reformas constitucionales en torno al Municipio que ya se han referido, es de señalarse que a la fecha han quedado sin sustento constitucional algunas previsiones de la ley cuya abrogación se promueve: la formulación de sugerencias por parte de la Secretaría de Salubridad y Asistencia en materia de expedición de disposiciones reglamentarias sobre gravámenes y tarifas y cuotas vinculadas con el objeto de la ley en cuestión (artículo sexto); el otorgamiento en fideicomiso de los ingresos correspondientes por la aplicación del ordenamiento (artículo décimo segundo); la competencia de la Dirección General de Ingeniería Sanitaria de la otrora Secretaría de Salubridad y Asistencia en torno a la ejecución, mejoría, operación o conservación de obras de ingeniería sanitaria en los Municipios del Estado o en materia de obras de planificación y zonificación urbana y rural

(artículos décimo cuarto y décimo quinto); y la autorización al Ejecutivo Estatal para contratar créditos, por conducto de la citada Dirección General de Ingeniería Sanitaria, con el otrora Banco Nacional Hipotecario y de Obras Públicas, para la realización de obras de ingeniería sanitaria (artículos décimo quinto, fracción III, y décimo sexto).

Sobre esta última cuestión, es de precisarse que la evolución de nuestro régimen legal, con la expedición de Ley de Deuda Pública Estatal y Municipal en 1995, ha sido hacia la presentación y, en su caso, autorización para que el Ejecutivo del Estado contrate en forma específica los empréstitos que se requieran para la realización de inversiones pública productivas; este mismo criterio impera, desde luego, para los Ayuntamientos de nuestra entidad federativa.

A la luz de lo expuesto hasta ahora, el Ejecutivo Estatal a mi cargo estima que las disposiciones de la Ley Local para Obras de Ingeniería Sanitaria en el Estado, en parte no concuerdan con las previsiones de la Constitución General de la República y de la Constitución Política del Estado sobre la competencia de los Ayuntamientos, específicamente con respecto a su régimen de ingresos públicos. A su vez, que las previsiones en materia de declaración de utilidad pública de diversas actividades que corresponden a la determinación y acción de gobierno, se encuentran debidamente previstas por la Ley de Expropiación, Ocupación Temporal o Limitación de Dominio para el Estado o en la Ley del Servicio de Agua Potable, Drenaje, Alcantarillado, Tratamiento y Disposición de las Aguas Residuales del Estado. Al tiempo que en el Código Municipal para el Estado, el Código Fiscal del Estado, la Ley de Hacienda del Estado, la Ley de Coordinación Fiscal para el Estado, la Ley de Derechos de Cooperación para la Ejecución de Obras de Interés Público y las leyes de ingresos para los Municipios del Estado se prevén o, en su caso, deben preverse, las disposiciones inherentes al cobro de impuestos derivados de la propiedad raíz para los Ayuntamientos, de derechos de cooperación y de derechos por el uso de un servicio público.

En este orden de ideas, la abrogación de la Ley Local para Obras de Ingeniería Sanitaria en el Estado permitiría una acción tendente a simplificar los ordenamientos jurídicos de cumplimiento obligatorio y, con ello, a brindar la mayor claridad posible a los sujetos vinculados por la aplicación de otras disposiciones en la materia.

Sin demérito de lo anterior, en el apartado de artículos transitorios se plantea la previsión aplicable a los asuntos que eventualmente se encontraran pendientes de resolución conforme a la ley cuya abrogación se propone, a fin de que se concluyan con base en esas disposiciones.

En tal virtud y conforme a lo expuesto y fundado, me permito proponer a esa H. Legislatura del Estado la presente

INICIATIVA DE DECRETO MEDIANTE EL CUAL SE ABROGA LA LEY LOCAL PARA OBRAS DE INGENIERÍA SANITARIA EN EL ESTADO.

ARTÍCULO ÚNICO.- Se abroga la Ley Local para Obras de Ingeniería Sanitaria en el Estado, expedida mediante Decreto número 391 de la H. XXXVIII Legislatura Constitucional del Estado, de 4 de septiembre de 1944, publicada en el Periódico Oficial del Estado número 78, de 30 de septiembre de 1944.

TRANSITORIO

ARTÍCULO PRIMERO.- El presente Decreto entrará en virtud al día siguiente de su publicación en el Periódico Oficial del Estado.

ARTÍCULO SEGUNDO.- Los asuntos que se encontraran pendientes de resolución conforme a la Ley Local de Obras de Ingeniería Sanitaria en el Estado de 1944 que se

abroga por el presente Decreto, se continuarán tramitando hasta su conclusión con base en dicho ordenamiento.

Renuevo a ustedes, respetables integrantes de la H. LIX Legislatura del Estado, las seguridades de mi consideración distinguida.

Firma el Gobernador Constitucional del Estado y el Secretario General de Gobierno.